



Bruxelas, 11.6.2014
COM(2014) 340 final

2014/0173 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 no que diz respeito à criação de
um Controlador das Garantias Processuais**

{SWD(2014) 183 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Justificação e objetivos

Os objetivos da proposta consistem em reforçar as garantias processuais em vigor para todas as pessoas objeto de inquérito por parte do Organismo Europeu de Luta Antifraude (referido no regulamento como «pessoas em causa») e a ter em consideração a forma especial como os membros das instituições da União Europeia foram eleitos ou nomeados, bem como as suas responsabilidades específicas que podem justificar disposições específicas destinadas a garantir o funcionamento adequado das instituições a que pertencem. Para este efeito, o Regulamento n.º 883/2013 relativo aos inquéritos efetuados pelo OLAF deve ser alterado.

Estes objetivos serão alcançados através da nomeação de um Controlador das Garantias Processuais, com duas funções:

- Analisar as queixas apresentadas por pessoas objeto de inquérito relativas à violação das suas garantias processuais,
- Autorizar o OLAF a tomar determinadas medidas de investigação no que respeita aos membros das instituições da UE.

Contexto geral

Em 2013, após vários anos de intensas negociações, as instituições estabeleceram um novo quadro jurídico para os inquéritos do OLAF. Daí resultou o Regulamento (CE) n.º 883/2013 relativo aos inquéritos efetuados pelo OLAF, que entrou em vigor em 1 de outubro de 2013. O regulamento introduziu alterações substanciais na organização e procedimento de investigação do OLAF, em especial no que diz respeito à governação do OLAF e ao reforço das garantias processuais das pessoas afetadas pelos inquéritos do OLAF. Estas alterações estão a ser atualmente postas em prática.

Em julho de 2013, a Comissão adotou a sua proposta relativa à Procuradoria Europeia, que inclui uma série de garantias processuais a nível da União. Juntamente com esta proposta, a Comissão adotou uma comunicação - Aperfeiçoar a governação do OLAF e reforçar as garantias processuais nos inquéritos (COM(2013)533 final). A comunicação apelava a uma abordagem faseada para o acompanhamento da instituição da Procuradoria Europeia e novas medidas para reforçar a governação do OLAF, promovendo as salvaguardas processuais nos inquéritos, ainda antes da instituição da Procuradoria Europeia.

Disposições em vigor no domínio da proposta

A proposta tem como objetivo alterar o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos inquéritos efetuados pelo OLAF. Entre os atos jurídicos que regulam a proteção dos interesses financeiros da União contam-se:

- Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/1996 do Conselho relativo às inspeções e verificações no local efetuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades,
- Regulamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 do Conselho relativo à proteção dos interesses financeiros das Comunidades Europeias
- O Acordo Interinstitucional, de 25 de Maio de 1999, entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão das Comunidades

Europeias, relativo aos inquéritos internos efetuados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

2. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Avaliação de impacto

A proposta é acompanhada de um documento de trabalho dos serviços da Comissão (avaliação de impacto), que pondera vários cenários possíveis como meio para alcançar os objetivos políticos da iniciativa. Estes objetivos políticos consistem em atingir o nível mais elevado possível de proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos da UE, mantendo ao mesmo tempo o nível mais elevado possível de proteção dos interesses financeiros da UE e a salvaguarda da reputação das instituições da UE. A análise examina o impacto de cada opção em termos de eficácia na consecução dos objetivos estratégicos, o seu custo, o seu impacto no quadro institucional e a sua aceitabilidade para as partes interessadas.

Esta avaliação de impacto concluiu que os objetivos estratégicos podem ser alcançados de forma mais eficaz através da nomeação de um Controlador externo das Garantias Processuais que atuaria com base em queixas e autorizaria determinadas medidas de investigação relacionadas com membros das instituições. Tal permitiria, a um custo orçamental aceitável, o reforço das garantias processuais, respeitando simultaneamente a necessidade da proteção eficaz dos interesses financeiros da UE.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

Síntese da ação proposta

A proposta prevê a criação de um Controlador das Garantias Processuais, responsável pela análise das queixas apresentadas por pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF quanto ao potencial incumprimento das suas garantias processuais. O Controlador é também responsável pela autorização de determinadas medidas de investigação relacionadas com os membros das instituições da UE.

No contexto do exame de uma queixa, o Controlador deve verificar se as garantias processuais previstas no artigo 9.º do Regulamento n.º 883/2013 foram respeitadas. Por exemplo, deve verificar se o prazo de pré-aviso para convidar as pessoas em causa para uma entrevista foi respeitado, sem tomar, no entanto, posição sobre se e como realizar essa entrevista. Deve ouvir as partes envolvidas antes de emitir uma recomendação não vinculativa ao Diretor-Geral do OLAF. Se o Diretor-Geral decidir não seguir a recomendação do Controlador, deve justificar a sua decisão através de uma nota anexa ao relatório final de inquérito apresentado às autoridades nacionais ou, se for caso disso, às instituições, órgãos, organismos ou agências em causa da União Europeia. Dada a natureza das funções confiadas ao Controlador, o cargo deve ser exercido por uma pessoa com experiência jurídica de alto nível nos domínios dos direitos fundamentais e do direito penal e elegível para ser nomeado para funções jurisdicionais em, pelo menos, um Estado-Membro ou um Tribunal da UE. Deve poder exercer as suas funções com total independência e nos prazos previstos no presente regulamento.

Este novo procedimento de apresentação de queixas não afeta nenhum dos outros procedimentos de queixas, como o procedimento previsto no Estatuto dos Funcionários, o Provedor de Justiça Europeu e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados. O Controlador também ficará sujeito aos requisitos estabelecidos no Regulamento n.º 45/2001 sobre a proteção de dados, em especial os artigos 2.º, 4.º, 25.º e 26.º.

No que respeita à utilização de determinadas medidas de investigação junto dos membros das instituições da UE, é proposta uma nova medida que prevê que o Diretor-Geral do OLAF deve solicitar a autorização do Controlador se o OLAF tencionar efetuar uma inspeção nas instalações profissionais desses membros. Tal inclui cópias de documentos ou qualquer outra forma de armazenamento de dados situados nos seus escritórios profissionais. Este requisito é inspirado pela proposta de uma Procuradoria Europeia uma vez que esta solicitará uma autorização semelhante das autoridades judiciais competentes dos Estados-Membros. Deste modo, reflete-se o modo especial como os membros das instituições da UE foram nomeados ou eleitos, bem como as suas responsabilidades específicas e o seu estatuto, que podem justificar disposições específicas para garantir o bom funcionamento das instituições a que pertencem.

Base jurídica

A proposta baseia-se no artigo 325.º do TFUE, relativo à luta contra a fraude.

Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

A presente proposta não tem qualquer impacto sobre os poderes e as responsabilidades dos Estados-Membros na luta contra a fraude que afeta os interesses financeiros da UE. Diz apenas respeito a inquéritos do OLAF que são atualmente estabelecidos num regulamento da UE. Além disso, as referidas ações restringem-se ao necessário para atingir os objetivos propostos, em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

As implicações orçamentais da presente proposta referem-se principalmente aos recursos humanos. A proposta pretende a criação do Controlador das Garantias Processuais e dos membros do seu secretariado. Prevê-se que o Controlador tenha o estatuto de conselheiro especial remunerado ao nível de um AD 15, que parece ser o estatuto mais adequado, tendo em conta as tarefas esperadas. No que diz respeito ao mandato de cinco anos, os contratos correspondentes seriam, neste caso, estabelecidos por razões de ordem administrativa, nos termos do artigo 123.º, n.º 1, do Regime aplicável aos outros agentes. As obrigações previstas no artigo 123.º, n.º 2, do Regime aplicável aos outros agentes considerar-se-ão cumpridas mediante o processo de nomeação. O Controlador deve trabalhar a tempo parcial (25 % no primeiro ano e 50 % posteriormente) e será assistido por um secretariado composto inicialmente por duas pessoas do grupo de funções de administradores e um assistente de secretariado do grupo de funções de secretariado/funcionários administrativos, que poderá ser alargado ou reduzido em função do seu volume de trabalho. O Controlador também tem um substituto, com o mesmo estatuto e o mesmo grau do Controlador e que só deve intervir no caso de este não estar disponível. Po questões administrativas, todos dependeriam da Comissão, embora beneficiem de garantias específicas que asseguram a sua total independência no exercício das suas funções.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 no que diz respeito à criação de um Controlador das Garantias Processuais

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 325.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Tribunal de Contas,¹

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) As instituições da União e os Estados-Membros atribuem grande importância à defesa dos interesses financeiros da União Europeia e à proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. As garantias processuais das pessoas objeto de inquéritos administrativos do OLAF devem ser reforçadas, sem comprometer a ação do OLAF no exercício das suas competências e prerrogativas.
- (2) O Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho introduziu alterações substanciais à condução das atividades de inquérito do OLAF, nomeadamente, no que diz respeito à clarificação dos procedimentos de inquérito do OLAF, ao reforço das garantias processuais das pessoas afetadas pelos inquéritos do OLAF e à clarificação do papel de controlo do Comité de Fiscalização.
- (3) Na sua comunicação COM(2013)533, de 17 de julho de 2013, «Aperfeiçoar a governação do OLAF e reforçar as garantias processuais nos inquéritos», a Comissão avançou propostas no sentido de reforçar as garantias processuais das pessoas objeto de inquéritos administrativos do OLAF, ainda antes da instituição da Procuradoria Europeia, para a qual a Comissão propôs um regulamento.²
- (4) No seu parecer n.º 2/2013, de dezembro de 2013, o Comité de Fiscalização do OLAF, expressa o ponto de vista de que as vias de recurso oferecidas às pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF contra potenciais violações dos seus direitos e garantias processuais devem ser reforçadas e que deve ser instaurado no OLAF um procedimento transparente e eficiente de apresentação e queixas.
- (5) A fim de garantir um nível elevado e consistente de proteção das garantias processuais, todas as pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF devem dispor de vias de recurso reforçadas para as eventuais violações dos seus direitos. Deve, por conseguinte, ser criado um Controlador das Garantias Processuais, externo e

¹ JO C, p

² COM(2013) 534 final de 17 de julho de 2013.

independente do OLAF, responsável pela verificação do respeito pelo OLAF das garantias processuais previstas no artigo 9.º do Regulamento n.º 883/2013 a favor das pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF.

- (6) A fim de examinar as queixas em tempo útil e permitir uma proteção eficaz dos direitos da defesa, as queixas relativas aos prazos previstos no regulamento, como, por exemplo, o prazo de convocatória para uma entrevista, devem ser introduzidas antes do termo do prazo normal previsto no regulamento.
- (7) O Controlador deve ser recrutado fora das instituições da UE. Por razões administrativas, o Controlador deve, no entanto, depender da Comissão, embora beneficiando de garantias suficientes que assegurem a sua total independência. Em acordo com o Controlador, a Comissão deve proporcionar-lhe o pessoal de apoio. O convite à apresentação de candidaturas para o posto deve especificar as condições de elegibilidade e os critérios de seleção aplicáveis a esse cargo. O posto implica funções em geral confiadas a pessoas nomeadas para funções jurisdicionais e os candidatos devem ter capacidade para exercer as funções com completa independência e nos prazos previstos no presente regulamento.
- (8) As competências do Controlador devem ser estabelecidas sem prejuízo dos mecanismos de apresentação de queixas já existentes. No entanto, a fim de simplificar os procedimentos, se um funcionário ou agente da União Europeia apresentar uma queixa ao Controlador enquanto está a ser analisada uma queixa sobre a mesma questão em conformidade com o disposto no artigo 90.º-A do Estatuto, o Diretor-Geral deve esperar a recomendação do Controlador antes de tomar uma decisão em conformidade com o artigo 90.º-A. Devem ser aplicáveis os prazos previstos no artigo 90.º-A.
- (9) A fim de evitar um procedimento de queixa inútil, sempre que for apresentada uma queixa o Controlador deve informar imediatamente o OLAF que deve ter a possibilidade de resolver o problema ou explicar a razão por que não pode satisfazer o pedido do autor da queixa.
- (10) O Controlador deve examinar a queixa no âmbito de um procedimento rápido e contraditório, que não deve, em princípio, ser superior a quinze dias úteis, verificando a legalidade da medida de inquérito em causa. No entanto, o Controlador deve respeitar o poder discricionário do OLAF para conduzir o inquérito em curso, a fim de não comprometer a independência do OLAF. Para poder exercer as suas funções, o OLAF deve comunicar ao Controlador todas as informações pertinentes relacionadas com a queixa. O Controlador deve dar ao autor da queixa e ao OLAF a oportunidade de apresentar as suas observações sobre as questões que lhe tenham sido submetidas. A fim de cumprir a sua obrigação de realizar o inquérito de forma continuada, o OLAF não deve ser impedido de prosseguir o inquérito, embora esteja a ser analisada uma queixa. A análise da queixa não deve prolongar indevidamente o inquérito e os procedimentos do OLAF.
- (11) Nos procedimentos que regulam os inquéritos do OLAF, deve ser reconhecida a especificidade do estatuto dos membros das instituições da UE definida no Tratado da União Europeia e, como tal, refletir-se nas disposições específicas destinadas a garantir o funcionamento adequado das instituições a que pertencem. Com efeito, o mandato político, o estatuto independente, as responsabilidades especiais e/ou o procedimento especial de eleição ou de designação dos membros das instituições da UE distingui-os, não individualmente, mas funcionalmente, das outras pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF. Por conseguinte as inspeções realizadas pelo pessoal do OLAF junto dos escritórios dos membros das instituições da UE, com vista

à realização de cópias dos seus documentos ou de quaisquer outros suportes de dados devem ser sujeitas a uma autorização prévia do Controlador. O Controlador deve efetuar uma avaliação objetiva da legalidade da medida de inquérito que o OLAF tenciona efetuar e da possibilidade de alcançar o mesmo objetivo por meios menos intrusivos.

- (12) O Regulamento (CE) n.º 45/2001, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários, aplica-se ao tratamento de dados pessoais para os efeitos do presente regulamento.
- (13) O presente regulamento em nada diminui os poderes e as responsabilidades dos Estados-Membros para tomarem as medidas destinadas à luta contra a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União. A atribuição a um Controlador externo do poder de analisar queixas e conceder autorizações prévias ao OLAF respeita, por consequência, plenamente o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. De acordo com o princípio da proporcionalidade consagrado no referido artigo, o presente regulamento não excede o necessário para reforçar a luta contra a fraude, a corrupção e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União.

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Alteração do Regulamento (UE) n.º 883/2013

O Regulamento (UE) n.º 883/2013 é alterado do seguinte modo:

1) No artigo 2.º, após o n.º 7 é aditado o seguinte n.º 8:

«(8) «Membro de uma instituição da UE», um membro do Parlamento Europeu, um membro do Conselho Europeu, um representante de um Estado-Membro, a nível ministerial no Conselho, um membro da Comissão Europeia, um membro do Tribunal de Justiça da União Europeia, um membro do Conselho do Banco Central Europeu e um membro do Tribunal de Contas.»

2) No artigo 9.º, n.º 2, quarto parágrafo, é aditado um segundo período com a seguinte redação:

«A pessoa em causa deve, no entanto, ser informada dos seus direitos no início da recolha de depoimentos, em especial do direito de ser assistida por uma pessoa da sua escolha.»

3) A seguir ao artigo 9.º, são aditados os artigos 9.º-A, 9.º-B e 9.º-C:

«Artigo 9.º-A

Controlador das Garantias Processuais

1. Qualquer pessoa em causa num inquérito do OLAF tem o direito de apresentar uma queixa ao Controlador das Garantias Processuais (a seguir designado «Controlador») relativamente ao respeito pelo OLAF das garantias processuais previstas no artigo 9.º.
2. As queixas podem ser apresentadas, o mais tardar, um mês após o autor da queixa tomar conhecimento dos factos pertinentes que constituem a alegada violação das suas garantias processuais. Nenhuma queixa pode ser apresentada uma vez passado o

prazo de um mês após a conclusão do inquérito. As queixas relacionadas com o prazo a que se refere o artigo 9.º, n.º 2, e o artigo 9.º, n.º 4, devem ser apresentadas antes de expirar o prazo previsto nessas disposições.

3. Ao receber uma queixa, o Controlador informa de imediato o Diretor-Geral do OLAF, dando-lhe a possibilidade de resolver a questão suscitada pelo autor da queixa, no prazo de 15 dias úteis.
4. O OLAF transmite ao Controlador, sem prejuízo do artigo 10.º do presente regulamento, todas as informações pertinentes necessárias para emitir uma recomendação.
5. O Controlador deve emitir uma recomendação sobre a queixa no prazo de um mês a contar da comunicação pelo OLAF das medidas pertinentes para resolver a questão ou a contar do termo do prazo referido no artigo 9.º-A, n.º 3. A recomendação é apresentada ao OLAF e comunicada ao autor da queixa. Em casos excepcionais, devidamente fundamentados numa carta dirigida ao Diretor-Geral, o Controlador pode decidir prorrogar por mais 15 dias o prazo para a emissão da recomendação. A ausência de recomendação por parte do Controlador no prazo fixado no presente número deve ser considerada como encerramento da queixa sem uma recomendação.
6. Sem interferir com o desenrolar do inquérito em curso, o Controlador deve examinar a queixa no âmbito de um procedimento contraditório. Mediante o respetivo consentimento, o Controlador pode solicitar a testemunhas explicações escritas ou orais que considere pertinentes para verificar os factos.
7. O Diretor-Geral não é obrigado a seguir a recomendação do Controlador na matéria. No entanto, sem prejuízo do disposto no artigo 7.º, n.º 5, se decidir não seguir a recomendação, o Diretor-Geral deve comunicar ao autor da queixa e ao Controlador as principais razões dessa decisão, na medida em que não afetem o inquérito em curso. Deve indicar as razões para não seguir a recomendação do Controlador numa nota a enviar apenas ao relatório final de inquérito.
8. O Diretor-Geral pode solicitar, com indicação de um prazo, o parecer do Controlador sobre quaisquer questões relacionadas com o respeito das garantias processuais no âmbito do seu mandato, incluindo a decisão de adiar a informação da pessoa em causa, referida no artigo 9.º, n.º 3.
9. (Sem prejuízo dos prazos previstos no artigo 90.º-A do Estatuto, sempre que for apresentada uma queixa ao Diretor-Geral por um funcionário ou outro agente da União, em conformidade com o artigo 90.º-A do Estatuto dos Funcionários, e o funcionário ou agente tiver apresentado uma queixa ao Controlador relacionada com a mesma questão, o Diretor-Geral deve aguardar a recomendação do Controlador antes de responder à queixa.)

Artigo 9.º-B

Autorização prévia para certas medidas de inquérito

1. Sem prejuízo da independência do OLAF no que respeita ao poder discricionário para realizar o inquérito em curso, o Diretor-Geral deve, em primeiro lugar, obter a autorização do Controlador quando o OLAF pretender exercer o seu poder de inspecionar o escritório de um membro de uma instituição da UE, nas instalações de uma instituição da UE durante um inquérito interno ou de fazer cópias de documentos ou de outros suportes de dados localizados nesse escritório, independentemente da natureza do suporte em que os dados estão armazenados. Para

o efeito, o OLAF transmite todas as informações pertinentes necessárias para a apreciação do pedido de autorização. Este procedimento deve ser considerado confidencial e o Controlador não deve divulgar quaisquer informações que lhe digam respeito.

2. Na tomada de decisão relativa à eventual concessão de autorização para as referidas medidas de inquérito, o Controlador deve efetuar uma avaliação objetiva da sua legalidade e examinar a possibilidade de alcançar o mesmo objetivo por medidas de inquérito menos intrusivas. O Controlador deve responder ao pedido de autorização com a maior brevidade possível e, o mais tardar, 48 horas após a receção do pedido. A ausência de resposta por parte do Controlador dentro desse prazo é considerada como uma autorização.
3. Em casos urgentes devidamente justificados, o OLAF pode solicitar que o prazo a que se refere o n.º 2 seja reduzido para 24 horas, em acordo com o Controlador. O prazo também pode ser prorrogado para um máximo de 72 horas a pedido, devidamente fundamentado, do Controlador.

Artigo 9.º-C

Nomeação e estatuto do Controlador

1. O Controlador e o seu suplente são nomeados de comum acordo pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão, por um período não renovável de cinco anos. Após o termo do seu mandato permanecem em funções até à sua substituição.

Na sequência de um convite à apresentação de candidaturas no Jornal Oficial da União Europeia, a Comissão deve elaborar uma lista de candidatos devidamente qualificados para a função de Controlador e do seu suplente, após um parecer favorável sobre o processo de seleção por parte do Comité de Fiscalização.

A decisão de nomear o Controlador e o seu suplente deve incluir igualmente uma lista de reserva de potenciais candidatos para substituir o Controlador pelo período remanescente do seu mandato em caso de demissão, morte, incapacidade permanente ou destituição do cargo.

O Controlador e o seu suplente dependem administrativamente da Comissão. O seu secretariado é assegurado pela Comissão, em estreita consulta com o Controlador.

2. O Controlador e o seu suplente exercem as suas funções em total independência e não devem solicitar, nem aceitar, instruções de quem quer que seja no exercício das suas funções. Não devem exercer quaisquer funções no OLAF. No exercício das suas funções, devem ter em conta a necessidade de uma aplicação eficaz das regras sobre a proteção dos interesses financeiros da União Europeia e a luta contra a fraude estabelecidas na legislação da União.
3. Se o Controlador ou o seu suplente deixar de preencher as condições necessárias ao exercício das suas competências, ou se for declarado culpado de falta grave, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão podem, de comum acordo, demiti-lo das suas funções.
4. O Controlador deve elaborar um relatório anual dirigido ao Parlamento Europeu, ao Conselho, à Comissão, ao Comité de Fiscalização e ao OLAF. Os seus relatórios não devem referir casos individuais sob inquérito e devem assegurar a confidencialidade das investigações, mesmo após o seu encerramento.»

Artigo 2.º

O presente regulamento entra em vigor em (um ano após a sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia).

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito à criação de um Controlador das Garantias Processuais

1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB³

Domínio de intervenção: a determinar

1.3. Natureza da proposta/iniciativa

- A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação**
- A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória**⁴
- A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma ação existente**
- A proposta/iniciativa refere-se a **uma ação reorientada para uma nova ação**

1.4. Objetivos

1.4.1. *Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visado(s) pela proposta/iniciativa*

Luta contra a fraude – artigo 325.º do TFUE

1.4.2. *Objetivo(s) específico(s) e atividade(s) ABM/ABB em causa*

Objectivo específico n.º 7.1.a

Atividade(s) ABM/ABB em causa

24.01. Despesas administrativas do domínio de intervenção «Luta contra a fraude»

³ ABM: Activity Based Management (gestão por atividades) – ABB: Activity Based Budgeting (orçamentação por atividades).

⁴ Referidos no artigo 54.º, n.º 2, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

1.4.3. Resultados e impacto esperados

Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/na população visada.

Prevê-se que a criação do Controlador das Garantias Processuais resulte em:

- Maior proteção dos direitos processuais das pessoas abrangidas pelos inquéritos do OLAF;
- Melhor controlo do cumprimento dos requisitos processuais aplicáveis aos inquéritos;
- Controlo *ex post* do respeito das garantias processuais de qualquer pessoa envolvida num inquérito do OLAF pelo Controlador das Garantias Processuais, que atua mediante queixa;
- Autorização prévia do Controlador para determinadas medidas de inquérito a membros das instituições da UE (verificação da legalidade e a possibilidade de alcançar os mesmos objetivos por meios menos intrusivos).

1.4.4. Indicadores de resultados e de impacto

Especificar os indicadores que permitem acompanhar a aplicação da proposta/iniciativa.

- Rápido tratamento das queixas pelo Controlador;
- Rápida concessão pelo Controlador da autorização requerida pelo OLAF para inspecionar gabinetes e/ou fazer cópias de documentos dos membros das instituições da UE;

1.5. Justificação da proposta/iniciativa

1.5.1. Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo

A criação do Controlador das Garantias Processuais deve oferecer às pessoas envolvidas em inquéritos internos e externos do OLAF um procedimento adicional de apresentação de queixas contra uma potencial violação dos seus direitos processuais. Também irá reforçar a perceção da responsabilização do OLAF.

O Controlador também autorizará o OLAF a realizar inspeções de gabinetes e a obter cópias de documentos e, por conseguinte, a ter em conta a forma especial como foram eleitos ou designados os membros.

1.5.2. Valor acrescentado da participação da UE: Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo

O OLAF é um organismo da UE e, por conseguinte, qualquer mecanismo adicional de controlo deve ser colocado ao mesmo nível. O Controlador das Garantias Processuais deve assegurar o nível mais elevado de proteção dos direitos processuais, com o menor impacto possível sobre a duração e a eficácia dos inquéritos do OLAF. Deve igualmente verificar a legalidade de determinadas medidas de inquérito relacionadas com os membros das instituições da UE e verificar a possibilidade de alcançar o mesmo objetivo por meios menos intrusivos. Esta abordagem é justificada pelo estatuto especial dos membros das instituições da UE, da forma como foram eleitos ou designados, bem como a sua independência estatutária.

1.5.3. Lições retiradas de experiências anteriores semelhantes

O **Auditor** nos processos de concorrência fornece às empresas sob investigação, uma forma eficaz de apresentar uma queixa contra o eventual incumprimento, pela

Comissão, de certos direitos processuais. O Controlador das Garantias Processuais deve fornecer às pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF um mecanismo de reexame inspirado no existente no domínio da concorrência, e adaptado ao quadro jurídico dos inquéritos antifraude.

As **propostas** para a criação de um procedimento de apresentação de queixas, externo ao OLAF, já foram debatidas no passado. A Comissão já introduziu na sua anterior proposta de alteração do Regulamento (CE) n.º 1073/1999, relativo aos inquéritos efetuados pelo OLAF - COM(2006) 244 final - o conceito de «consultor-revisor» e, na sua proposta alterada - COM(2011) 135 - o conceito de «processo de reexame». Ambas as funções propostas se destinavam a garantir um controlo célere do respeito dos direitos processuais das pessoas afetadas por inquéritos do OLAF. No entanto, nenhuma das propostas foi considerada aceitável pelo legislador, dadas as dificuldades em conciliar um elevado grau de independência do OLAF com a necessidade de eficiência e de uma relação equilibrada entre custos e neutralidade.

A Comissão propõe agora a instituição do Controlador das Garantias Processuais, independente, mas administrativamente dependente da Comissão. O serviço do Controlador será expressamente dotado de garantias de independência total em relação ao OLAF, à Comissão e às outras instituições da UE.

O Regulamento do OLAF revisto, que entrou em vigor em outubro de 2013, prevê um conjunto de direitos processuais para as pessoas afetadas pelos inquéritos internos e externos do OLAF, assim como para as testemunhas.

1.5.4. *Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos adequados. Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

O Regulamento n.º 883/2013 tem por finalidade reforçar a governação do OLAF, os direitos processuais no âmbito dos inquéritos internos e externos do OLAF e o intercâmbio de informações, tanto com as instituições como com as autoridades dos Estados-Membros. O serviço do Controlador completa o Regulamento n.º 883/2013, com um tratamento independente das queixas relativas aos direitos estabelecidos nesse regulamento.

A iniciativa é também compatível e coerente com o Regulamento que institui a Procuradoria Europeia (COM(2013) 534 final). A instituição da Procuradoria Europeia alterará substancialmente a forma como se investigam as fraudes e outras atividades ilegais que afetam os interesses financeiros da União Europeia. Futuramente, as investigações dos comportamentos criminosos que caíam sob a alçada da Procuradoria Europeia serão realizadas por esta enquanto órgão de ação penal, em vez de – como é o caso atualmente – pelo OLAF, que realiza inquéritos administrativos. Esta alteração implicará, para as pessoas objeto de inquérito pela Procuradoria Europeia, a aplicação das garantias processuais típicas de um órgão jurisdicional. O reforço das garantias processuais das pessoas afetadas pelos inquéritos do OLAF, através da criação do Controlador das Garantias Processuais, constitui, em certa medida, uma fase preparatória da instituição da Procuradoria Europeia.

1.6. Duração da ação e impacto financeiro

Proposta/iniciativa de **duração limitada**

- Proposta/iniciativa válida entre [DD/MM]AAAA e [DD/MM]AAAA
- Impacto financeiro no período compreendido entre AAAA e AAAA

Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

- Aplicação com um período de arranque progressivo entre AAAA e AAAA,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro

1.7. Modalidade(s) de gestão planeada(s)⁵

A partir do orçamento de 2014

Gestão direta pela Comissão

- por parte dos seus serviços, incluindo do seu pessoal nas delegações da União;
- por parte das agências de execução;

Gestão partilhada com os Estados-Membros

Gestão indireta por delegação de funções de execução:

- em países terceiros ou nos organismos por estes designados;
- em organizações internacionais e respetivas agências (a especificar);
- ao BEI e ao Fundo Europeu de Investimento;
- nos organismos referidos nos artigos 208.º e 209.º do Regulamento Financeiro;
- nos organismos de direito público;
- a organismos regidos pelo direito privado investidos de uma missão de serviço público, na medida em que prestem garantias financeiras adequadas;
- a organismos regidos pelo direito privado de um Estado-Membro incumbidos de executar uma parceria público-privada e que prestem garantias financeiras adequadas;
- a pessoas às quais tenha sido confiada a execução de ações específicas no domínio da PESC de acordo com o título V do TUE, e que estejam identificadas no ato de base relevante.
- *Se assinalar mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».*

Observações

⁵ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

2.1.1. *Especificar a periodicidade e as condições Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

O Controlador das Garantias Processuais deve elaborar um relatório anual sobre as suas atividades dirigido ao Parlamento Europeu, ao Conselho, à Comissão, ao Comité de Fiscalização e ao OLAF.

2.2. Sistema de gestão e de controlo

2.2.1. *Risco(s) identificado(s). Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

- A eventual falta de independência do Controlador das Garantias Processuais.
- A eventual falta de pessoal do seu secretariado.

2.2.2. *Informações sobre o sistema de controlo interno criado. Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

Dada a exigência de independência, o Controlador deve ser objeto das 16 normas de controlo interno da Comissão, com especial incidência na proteção de dados. Deve, em seguida, ser objeto de verificações e avaliações levadas a cabo pelo Serviço de Auditoria Interna da Comissão. Por último, o Tribunal de Contas Europeu pode efetuar um controlo *ex post*.

2.2.3. *Estimativa dos custos e benefícios dos controlos e avaliação do nível previsto de risco de erro. Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

A determinar após acordo sobre o sistema de controlo (SAI).

2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

Especificar as medidas de prevenção e de proteção existentes ou previstas

É estabelecida uma distinção clara entre as atividades do Controlador das Garantias Processuais e do Comité de Fiscalização, bem como entre os secretariados das duas estruturas.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

- Atuais rubricas orçamentais

Segundo a ordem das rubricas no quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	Rubrica orçamental	Natureza das despesas	Participação			
	Número [...] [Rubrica.....] – A completar após acordo da DG de tutela do Controlador	DD/DND ⁽⁶⁾	dos países EFTA ⁷	dos países candidatos ⁸	de países terceiros	na aceção do artigo 21.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento Financeiro
	[...][XX.YY.YY.YY]	DD/DND	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

- Novas rubricas orçamentais, cuja criação é solicitada

Segundo a ordem das rubricas no quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	Rubrica orçamental	Natureza das despesas	Participação			
	Número [...] [Rubrica.....]	DD/DND	dos países EFTA	dos países candidatos	de países terceiros	na aceção do artigo 21.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento Financeiro
	[...][XX.YY.YY.YY]		SIM/NÃO	SIM/NÃO	SIM/NÃO	SIM/NÃO

⁶ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas.

⁷ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

⁸ Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

3.2. Impacto estimado nas despesas

[Esta parte deve ser preenchida [na folha de cálculo relativa aos dados orçamentais de natureza administrativa](#) (segundo documento no anexo da presente ficha financeira) e carregada no CISNET para efeitos de consulta interserviços.]

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	Número	[...][Rubrica.....]
---	--------	-----------------------------

DG: <.....>			Ano N ⁹	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			TOTAL
• Dotações operacionais										
Número da rubrica orçamental	Autorizações	(1)								
	Pagamentos	(2)								
Número da rubrica orçamental	Autorizações	(1a)								
	Pagamentos	(2a)								
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos ¹⁰										
Número da rubrica orçamental		(3)								
TOTAL das dotações para a DG <....>	Autorizações	= 1 +1a +3								
	Pagamentos	= 2 +2 a +3								

⁹ O ano N é o do início da aplicação da proposta/iniciativa.

¹⁰ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

		+3.								
--	--	-----	--	--	--	--	--	--	--	--

• TOTAL das dotações operacionais	Autorizações	(4)								
	Pagamentos	(5)								
• TOTAL das dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos		(6)								
TOTAL das dotações RUBRICA <....> do quadro financeiro plurianual	Autorizações	= 4 + 6								
	Pagamentos	= 5 + 6								

Se o impacto da proposta/iniciativa incidir sobre mais de uma rubrica:

• TOTAL das dotações operacionais	Autorizações	(4)								
	Pagamentos	(5)								
• TOTAL das dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos		(6)								
TOTAL das dotações no âmbito das RUBRICAS 1 a 4 do quadro financeiro plurianual (Quantia de referência)	Autorizações	= 4 + 6								
	Pagamentos	= 5 + 6								

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	5.	«Despesas administrativas»
---	-----------	----------------------------

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
DG: <...> - a determinar								
• Recursos humanos		0,198	0,396	0,396	0,396	0,396	0,396	2,178
▪ Outros custos de exploração (Conselheiro especial e suplente)		0,045	0,090	0,090	0,090	0,090	0,090	0,495
• Outras despesas administrativas		0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,06
TOTAL DG <...>	Dotações	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733

TOTAL das dotações para a RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	(Total das autorizações = Total dos pagamentos)	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733
--	---	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
TOTAL das dotações no âmbito das RUBRICAS 1 a 5 do quadro financeiro plurianual	Autorizações	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733
	Pagamentos	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733

3.2.2. Impacto estimado nas dotações operacionais

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações operacionais
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações operacionais, tal como explicitado seguidamente:

Dotações de autorização em milhões de EUR (3 casas decimais)

Indicar os objetivos e as realizações ↓			Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)										TOTAL	
	REALIZAÇÕES																	
	Tipo de realização ¹¹	Custo médio	NÃO	Custo	NÃO	Custo	NÃO	Custo	NÃO	Custo	NÃO	Custo	NÃO	Custo	NÃO	Custo	Número total	Custo total
OBJETIVO ESPECÍFICO N.º 1 ¹² ...																		
- Realização																		
- Realização																		
- Realização																		
Subtotal objetivo específico n.º 1																		
OBJETIVO ESPECÍFICO N.º 2...																		
- Realização																		
Subtotal objetivo específico n.º 2																		
CUSTO TOTAL																		

¹¹ As realizações dizem respeito aos produtos fornecidos e serviços prestados (exemplo: número de intercâmbios de estudantes financiados, número de quilómetros de estradas construídas, etc.).

¹² Tal como descrito no ponto 1.4.2. «Objetivo(s) específico(s)».

3.2.3. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

3.2.3.1. Síntese

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
--	------	------	------	------	------	------	-------

RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual							
Recursos humanos	0,198	0,396	0,396	0,396	0,396	0,396	2,178
Outros custos de exploração (Conselheiro especial e suplente)	0,045	0,090	0,090	0,090	0,090	0,090	0,495
Outras despesas administrativas	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,06
Subtotal RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733

TOTAL	0,253	0,496	0,496	0,496	0,496	0,496	2,733
--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

As necessidades em dotações de natureza administrativa serão cobertas pelas dotações da DG já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas internamente a nível da DG, complementadas, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

As quantias na rubrica dos «recursos humanos» correspondem aos custos decorrentes do recrutamento de 2 postos de grau AD e 1 de grau AST/SC, sendo a quantia do primeiro ano reduzida para metade, a fim de refletir a reduzida carga de trabalho prevista para o primeiro ano de existência do Controlador.

A quantia na rubrica dos «outros custos operacionais» reflete o custo do Controlador, um conselheiro especial de grau AD 15 remunerado de acordo com o número de dias de trabalho efetivo. A rubrica inclui igualmente o custo do suplente, embora não tenha de ser refletido separadamente nem implique custos adicionais, uma vez que só seria convocado para substituir o Controlador, que não seria então remunerado.

Tendo em conta a carga de trabalho prevista, o trabalho a tempo parcial previsto para o Controlador (e para o seu suplente), está estimado em 25 por cento do tempo de trabalho mensal normal a tempo inteiro no primeiro ano de atividade (5,5 dias por mês) e 50 por cento nos anos seguintes (11 dias por mês).

Estão igualmente previstos 2 dias de missão por mês.

3.2.3.2. Necessidades estimadas de recursos humanos

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de recursos humanos
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em equivalente a tempo completo

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
XX 01 01 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)	1,5	3	3	3	3	3
XX 01 01 02 (nas delegações)						
XX 01 05 01 (investigação indireta)						
10 01 05 01 (investigação direta)						
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETI)¹³						
XX 01 02 01 (AC, PND e TT da dotação global)						
XX 01 02 02 (AC, AL, PND, TT e JPD nas delegações)						
XX 01 04 yy ¹⁴	- na sede					
	- delegações					
XX 01 05 02 (AC, PND e TT - investigação indireta)						
10 01 05 02 (AC, TT e PND - investigação direta)						
Outras rubricas orçamentais (25 01 02 03)	0,25	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
TOTAL	1,75	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5

XX constitui o domínio de intervenção ou título orçamental em causa.

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários	Receção e análise das queixas sobre os seus direitos processuais apresentadas por pessoas envolvidas nos inquéritos do OLAF.
Pessoal externo	

¹³ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

¹⁴ Sublimite para o pessoal externo coberto pelas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»)

3.2.4. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*

- A proposta/iniciativa é compatível com o atual quadro financeiro plurianual.
- A proposta/iniciativa acarreta uma reprogramação da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual.

Explicitar a reprogramação necessária, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes.

- A proposta/iniciativa requer a mobilização do Instrumento de Flexibilidade ou a revisão do quadro financeiro plurianual¹⁵.

Explicitar o que é necessário, especificando as rubricas orçamentais em causa e as quantias correspondentes.

3.2.5. *Participação de terceiros no financiamento*

- A proposta/iniciativa não prevê o cofinanciamento por terceiros
- A proposta/iniciativa prevê o cofinanciamento estimado seguinte:

Dotações de autorização em milhões de EUR (3 casas decimais)

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)			Total
Especificar o organismo de cofinanciamento								
TOTAL das dotações cofinanciadas								

¹⁵ Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional (para o período de 2007-2013).

3.3. Impacto estimado nas receitas

- A proposta/iniciativa não tem impacto financeiro nas receitas
- A proposta/iniciativa tem o impacto financeiro a seguir descrito:
 - nos recursos próprios
 - nas receitas diversas

Em milhões de EUR (3 casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas:	Dotações disponíveis para o exercício em curso	Impacto da proposta/iniciativa ¹⁶						
		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)		
Artigo								

Relativamente às diversas receitas «afetadas», especificar a(s) rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)

--

Especificar o método de cálculo do impacto nas receitas.

--

¹⁶ No que diz respeito aos recursos próprios tradicionais (direitos aduaneiros e quotizações sobre o açúcar), as quantias indicadas devem ser apresentadas em termos líquidos, isto é, quantias brutas após dedução de 25 % a título de despesas de cobrança.